

# 公司制、产权改革和建立现代企业制度

何 诚 颖

建立现代企业制度是国有企业改革的方向。在市场经济下,国有制企业如何才能真正向现代企业制度转换呢?实践的需要推出了公司制<sup>①</sup>的思路,而国有企业推行公司制,就会涉及到产权制度改革,这就需要我们z从理论和实践上搞清楚公司制、产权改革和建立现代企业制度的关系。

## 一、承包制和现代企业制度

我国所要建立的现代企业制度,是适应市场经济要求,以规范和完善的企业法人制度为主体,以有限责任制度为核心的新型企业制度。基本特征是:政企分开、政资分开、产权关系明晰,确定企业的法人地位,使企业真正成为市场主体,建立起自主经营、自负盈亏、自我约束、自我发展的企业内部经营机制,并在企业内部形成权力制衡机制。它不仅要求企业具备对市场供求变动作出灵敏反应能力,还需要符合以下要求:

(一)产权关系明晰化,具有独立的产权。所谓产权关系明晰化,实际上是通过确立排他性的产权,使作为具有法人资格的企业对其资产拥有排他性的占有、支配、处分和收益权,形成法人独立的财产制度。产权关系明晰化是建立现代企业制度的关键,如果产权边界不清,各市场主体之间的交易界区模糊,权利和义务无法界定,“免费乘车”、风险转嫁,无主体承担风险的现象可能出现,现代企业制度的建立也失去了前提条件。

市场交易使市场各主体之间相互联系,如果产权关系明晰,合作概率就大;反之,如果产权关系不清,达成协议的可能性就小。在交易费用大于零的情况下,可促使各交易主体降低交易费用,社会资源流向效率高的产业部门,解决“外部性”<sup>②</sup>问题,实现资源最优配置。

(二)所有权和经营权在企业外部分离,在企业内部统一。现代企业制度最显著特点是所有权分散于许多股东之中,股票这种分散性,造成所有权和经营权在企业外部分离。即所有权属于股东,而公司日常经营权则主要取决于职业经理阶层。人们往往比较注意这种外部分离,易忽视企业内部所有权和经营权的统一。为了制约经理的经营行为,使之符合股东利益,就必须使股东代表进入内部,通过股东大会选举董事组成董事会,董事会代表股东利益对重大的经营方针进行决策,选择和任命总经理,并监督其经营活动,使所有权和经营权在企业内部得到统一。

(三)企业以利润最大化为直接经营目标。在市场经济下,企业的经营目标是由两个因素决定的:一是资产所有者的内在利益冲动,投资者将货币资本投入企业,目的既不是为了获得一定量的商品的使用价值,也不是为了保值,而是为了使之增值,获得利润。投资者的趋利动机,决定了经营者的经营活动只能是追求利润最大化,否则将不会被股东所信任,并为董事会所聘任。二是资产的外在压力,也迫使经营者非追求利润不可。在竞争规律的作用下,优胜劣汰机制对企业形成巨大的压力。如果企业效率低下,不能最大限度地获取利润,企业就有可能被兼并或破产,这就迫使企业千方百计地改进管理,增加利润,实现利润最大化。

(四)企业独担债权,自负盈亏。所有者以其投资的资产对企业债务承担有限责任,企业则以其经营的全部资产承担债务责任。在一定时期内,企业的支出不能超过其收入。企业一旦经营不善,必须独自承担对企业债务的最终清偿责任,没有任何利用外部非经济手段转嫁债务的可能性。企业只有通过参与市场竞争,避免决策失误,改进管理,积极创新,提高劳动生产率等途径实现更多的利润,才能摆脱困境,不能再通过和政府讨价还价,或事实上由政府成为企业债务最终的清偿者来摆脱债务危机。一旦企业全部资产不足以清偿债务,破产是必然结果。因此,企业法人应按照自己的意志支配和处置资产,真正做到自主经营、自负盈亏。

(五)开拓创新,讲究效率。市场经济下,由于企业追求利润最大化的内在动机和外部竞争压力,推动企业积极采用新技术,更新设备,更新产业,不断开拓创新,讲究效率。效率原则是现代企业经营活动的根本原则,利润最大化是建立在企业高效、有序的经营管理之上,现代企业的一切活动都应服从这一原则。

目前,我国国有企业普遍实行承包制。由于国家和企业之间的分配与关系,在承包期内被确定下来,使企业拥有一定的剩余索取权,但承包制并不能充分提供现代企业制度所需的五个条件:

1、承包制的产权关系还是不明晰,产权尚未独立,这就很难从根本上杜绝来自政府的干预,也难以使不同行为主体的权利和义务对称化和交易界区明晰化。

2、承包制企业国有资产是采取委托经营方式,然而企业必须用自有资产进行担保。但是企业资产和国有资产是不可分的,企业名义上虽有法人地位,却没有法人所必须具备的独立的财产权,因而还不是真正的独立法人。

3、对于承包制企业来说,最有意义的不是利润总量,而是税后留利。因为留利部分才是企业可实际支配的,职工收入也可随留利增加而提高。实现企业留利最大化;途径有二:一是利润分成比例已定的情况下,增加企业利润总量;二是在利润总量不变的情况下,提高企业对利润的分成比例。因此,为实现留利最大化,企业必然会一只眼睛盯着市场,一只眼睛盯着有权决定利润分成的政府主管部门,和他们讨价还价。

4、承包制企业只具有以上缴税利后的经营收入承担其经营债务的有限责任,而不具有以不归其所有的企业资产对其经营债务进行清偿的责任。企业一旦亏损或破产,最终责任还是由作为所有者的国家来承担。

5、由于承包制有个承包期的时间性问题,经营者只是根据签约在合同期内对企业经营负责并取得相应的收益,这必然导致经营者只注重短期收益,而忽视开拓创新、追求企业长远发展的现象。

在国有企业基本制度不变的条件下,推行承包制改革,不仅不能建立现代企业制度,而且

还可能使改革陷入困境。我国国有企业有发达的分层组织,这种分层组织学自前苏联,前苏联学自发达市场经济国家的大公司。这种分层组织结构往往比市场上的直接契约关系有较高的交易效率。

但是分层宝塔型结构上小下大,上层极难形成竞争局面,如何监督最上层也是个大问题。市场经济发达国家发展出两个主要办法来解决这个问题:一个是私有财产的剩余索取权,由此形成一个有效的激励机制来改进和监督最上层的效率。在我国,企业上面有政府,政府官员却没有这种剩余索取权,最上层缺乏有效的激励和监督机制。另一个是剩余索取权可以在股市上自由买卖,这就造成了不同的大公司的最上层是可自由进入的。因此,分层宝塔型组织的最上层,通过股票市场和大型公司产权市场(整个公司在市场上自由卖掉),形成了有效竞争和监督。

我国的承包制在很多情况下破坏了大企业的分层组织,而代之以经纪人之间的直接契约关系,这是个典型的两难局面:在没有私人财产剩余索取权及其自由买卖的条件下,要不有分层的组织效率,但上层没有足够的激励和监督;要不破坏分层组织的效率,但在一定程度上提高激励,在承包制下下层激励也是个严重问题。

总之,承包制的思路是把政府管理权和企业经营权在政府和企业间分割。这种思路忽视了两种权力的特性,造成了两种权力此消彼长的态势,不是根据企业权力和政府权力不同范畴,来规定哪些权力应属于政府,哪些权力应属于企业,结果造成了“一放就活,一活就乱,一乱就死”的局面。况且,中央下放给企业的经营权力和《企业法》规定的权力,大都被中间层次的部门和地方截留,企业改革步履艰难,各级政府部门仍然以各种不同方式插手和干涉企业的经营活动,企业作为政府附属物的地位没有改变。摆脱这种困境需要对我国国有企业进行公司化改造。

## 二、公司制和产权制度改革

公司制这种企业组织形式,是和市场经济和社会化大生产相适应的较佳的企业组织形式。公司制的特点是:(1)产权关系明晰。公司制企业所有资产都属于股东,股东是出资者,行使出资者所有权。董事会行使法人财产权,对企业全部资产拥有占有、使用、收益和处置的权利。股东和董事会可以通过不同方式在企业内部形成一种自我约束的机制。(2)责任明确,风险共担。在公司制企业中,盈利按股分红,亏损按股分担,责任非常明晰。一旦企业破产,股东按出资的多少,承担有限责任。(3)自我发展能力强。公司制条件下,资本有着强烈的扩张、增值冲动,同时筹资方便。企业通过招标、扩股、发行股份的方式,可以迅速募集大笔资金,满足企业发展的需要。(4)组织严密,行为规范。公司制企业从公司设立、出资、股票上市、转让、核算到股东大会、董事会的运作等有严格的规定,保证企业科学、民管理。(5)凝聚力强。公司制企业通过吸收本企业职工入股,可使企业职工个人利益和企业利益紧密相联,形成命运共同体,增强企业的凝聚力。

公司制的企业组织形式比较符合现代企业制度的要求。在我国市场经济的条件下,应利用公司制这种组织形式逐步对我国国有企业进行改组,可以较好地克服国有企业的各种弊端。而进行产权制度改革,则有利于国有企业推进公司化的改造,达到建立现代企业制度的目标。

(一)分解政府职能,加速实现政资分开和政企分开。改革方向是将国有资产的所有权从政府机构中分离出来,由国家委托给一定的经济实体来承担。它同现有的国有资产管理机构应有原则的区别,国有资产管理机构是政府部门,只是把多个“婆婆”变成一个“婆婆”,不能解决政资不分、政企不分的问题,新的国有资产管理机构应同政府脱钩,直接从属于全国人大及其常设机构——人大常委会,它是国有资产的所有权代表,其基本职能是行使全民所有的资产所有权,以实现资产收益最大化,保证国有资产的保值和增值,它同国有企业关系不再是行政隶属关系,而是经济契约关系。

(二)明确公有产权关系,建立平等竞争的产权市场。按照最终投资来源或现有管理权限将企业资产划归国家、省、市、县所有,其收益和管理也相应属于那个地域范围。应允许各类企业在产权市场上自由进出、兼并、部分拍卖,特别不能歧视私有资本(个别特殊行业除外),私有产权的自由进入可以对公有产权的效益起到监督作用,这种“外部性”地直被我们忽视。

(三)加强国有产权的有效管理。着重发挥金融中介机构的制衡作用,金融中介机构包括各种基金(养老、互助、住房、信托基金)、投资公司、保险公司、捐赠基金会等。它们通过对企业投资,实现其金融资产增值。西方国家的经验表明:只有经济发展到一定的水平,金融中介才能形成和发展。在我国,应积极培育各类金融中介机构,允许国有企业(股份公司)相互持股,允许金融机构和居民个人持股。

(四)规范股份公司产权关系。西方公司制大致分两种形式:责任有限公司和股份公司<sup>③</sup>。西方的“两权分离”指的是后者,而不是前者。在公有制条件下,恐怕后者更有参考价值,因此狭义的公司制应该指的是后者。

股份公司首先是一种公司治理结构,即股东、董事会和经理的一种制衡产权关系。这种产权关系既适应社会化大生产集资需要,又能分担风险,并做到集中管理。而我国公司制改革很少从这方面入手,股份公司章程往往参照我国政权组织理论,把股东大会规定成类似于“人大”那样的最高权力机关,董事会为常设决策机构,而经理为经营者。

规范化的股份公司产权关系,股东权益表现为对其投资的收益权,以及和股票相联的投票权,股东没有决定企业政策的权力。而且股东只能是自然人和法人。企业本身不能成为股东,政府部门不能持股(法定的国有资产管理机构除外)。董事会受股东委托经营股东的资产,董事和股东之间不是雇佣关系。董事会——公司法人对企业资产拥有全部的控制权。法人代表由董事长还是经理担任,这并不重要。重要的是在法律上指定董事会受托掌握全部资产控制权,有一个主体对资产负有全部责任,这样才能使主体之间竞争成为可能。经理受雇于董事会,董事会可以将很大权力授予经理,但最终责任是董事会,而不是经理。经理由董事会选拔,其行为靠市场监督,由董事会根据这种监督进行评价。

### 三、公司制和发展非国有经济

公司制是现代企业制度的主要组织形式,能够较好地体现现代企业制度的内涵。今后除特殊行业外,我国国有企业就逐步改组为股份公司。但这决不是说国有企业只要进行公司化改造就可以向现代企业制度转变,建立现代企业制度是项复杂的工程,除推进产权制度改革外,还需要发展非国有经济。

在现代企业制度中,产权无论怎样分割,它的出资者都非常清楚,即它的股东是很明确的。即使把西方现代企业制度都严格定义为股份公司,也很难说其产权是属于法人所有。因为西方市场经济国家中没有出资者的企业是根本不存在的,出资者所有权是现代企业制度得以建立的基础,它使两权分离,从而“产权界定”成为可能。同时,出资者所有权约束是现代企业制度高效运营的基本保证。股东可以采取“用手投票”(即选拔和更换经理)和“用脚投票”(即转让自己手中的股票,使股票价格下跌,以致被他人接管)两种方法控制企业。

但在国有制基础上建立起来的公司制则不然。从产权理论来看,国有企业的产权是很不明确的。国有企业财产名义上是属于人民的;但由于很难确定每个个人所拥有的份额,没有任何人可以合法地自由处置国有资产而独占其收益,因而也没有人像关心个人财产那样去关心国有资产。实际上,国有资产只能由政府指定代表来管理。对政府代表来讲,国有企业经营好坏对其收入影响很小。政府代表和国有企业经理一样缺乏追求国有资产增值、积累的内在动力,他可以利用政府承担的社会责任来推卸其管理不善的经济责任。

在我国国有企业公司制改革中,股权形式有国有股、法人股、企业股、个人股和外资股等。在这里,个人股和外资股产权是很明确的,但是国家股、法人股、企业股终究还是国有资产。如果把国有资产的权力划分这么多主体来行使,那么企业经营好坏的责任不是明晰了,而是更加模糊了。在国有制基础上的股份公司,实际上是把不明确的产权重新组合。西方产权经济学家称这种组合为产权稀里糊涂搅在一起,不清不楚。结果变成更不明晰的产权,使公司制流于形式。

现代企业制度是适应于现代化生产分散风险需要而发生的制度创新。股份有限公司是现代企业制度的典型形式,它成功地把风险分散到每个个人所能承担的限度的同时,也成功地限制了个人资本直接干预企业的可能性。而要作到这一点,前提必须是所有权多元化,产权分散化。

如果所有权单一化,只有一个产权主体进行投资,它必须承担全部风险,因而它的意志不可能不反映到企业生产经营活动中。只有在所有权多元化、产权分散的情况下,企业利益才能从原始所有者那里独立出来。现代企业制度是由公司制经过股权高度分散演变而来的。由于股权高度分散,资本所有者不能凭借大股权直接干预企业,经理才事实上控制了企业经营权,实现所有权和经营权的分离。

明确产权关系,是国有企业实行公司化改造、建立现代企业制度的先决条件而不是结果。因为在建立现代企业制度时,必须先界定入股资产的归属关系,入股资产归谁所有,谁就对该项资产负责,负责资产损益的是股东而不是经理。如果入股前,就没有明确的投资者,法人所有者就不可能对资产盈亏负责。就公司制本身则言,它没有界定产权的功能。

公司制是通过资产委托经营关系对资产进行重组,由于它增加了资产的经营层次,因而无助于硬化企业的行为约束。西方国家股份公司的效率问题,是通过出资者所有权约束和资本市场竞争来解决的。我国公司制由于缺乏出资者所有权约束,加上资本市场竞争,并没有对以国有为基础的国有股份公司经理产生任何威胁。如果没有所有权制度改革,企图通过公司制来界定产权、提高效率,建立现代企业制度,是对公司制功能的误解。公司制主要功能是分散风险、筹建资金而不是其他。

实践证明,不发展非国有经济,推进所有权制度改革,无论通过公司制或别的什么办法,国

有产权都很难界定,国有企业出资者所有权和法人对产权很真正分开。国有企业产权关系是不完整的,没有人对国有资产拥有处置权的同时,享有排他性的收益权。在这种情况下,法人所有者也就失去了意义。在国有制内部,产权是无法界定的。建立现代企业制度,必须发展非国有经济,突破单一国有经济的框架。在国有制之外重建产权,以形成不同产权主体。

在发达的市场经济下,国有制在自然垄断和信息垄断性强、尖端幼稚产业和外部效应大等产业中具有相对优势,故不宜平均使用力量。据此,现在国有制存在着涉及面过宽、战线过长等问题,应适当收缩战线,优化国有资产配置结构,大力发展非国有经济。具体措施为:(1)分期分批出售小型国有企业、出售部分大中型国有企业股权。小型国有企业不论盈亏都一律公开出售。所得收入,可用于基础设施建设或作为社会保障基金,今后国家不再创办中小型国有企业。(2)改变现存集体企业管理体制,在界定资产来源、明晰产权管理的基础上,区分不同情况依法改组为合伙企业、股份合作制企业和有限责任公司。(3)恢复各类乡镇企业的本来面目。乡镇企业也存在着国有化管理问题,国家应通过立法来保证非国有经济发展的良好制度环境,从而促进乡镇企业的发展。通过上述改革,非国有经济会有一个长足的发展,可以促进国有产权的改造,确立现代企业制度。

**注释:**

- ① 公司制(Corporation)在我国常常被称为“股份制”,但这是一种不确切的说法,因为“股份制”既可以理解为合股公司,也可理解为股份有限公司,容易引起概念上的混淆。
- ② 是指“某个人的效用函数的自变中包含了别人的行为”,引自刘伟等《本世纪以来西方产权理论的演

变》,《管理世界》,1988年4期。

- ③ 这里我们使用大陆法系的概念,在美国大致相当于封闭公司和公开公司。

作者单位:厦门大学经济研究所

责任编辑:李 华